



Revue Interventions économiques

Papers in Political Economy

41 | 2010

Emploi et famille : nouveaux enjeux, nouvelles stratégies

L'impôt sur le revenu, l'emploi des femmes et les inégalités de genre

Income Tax, Women's Employment and Gender Inequality

Jean-Marie Monnier



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/423>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.423

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Jean-Marie Monnier, « L'impôt sur le revenu, l'emploi des femmes et les inégalités de genre », *Revue Interventions économiques* [En ligne], 41 | 2010, mis en ligne le 01 mai 2010, consulté le 25 mai 2019.

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/423> ; DOI : 10.4000/interventionseconomiques.423

Ce document a été généré automatiquement le 25 mai 2019.



Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

L'impôt sur le revenu, l'emploi des femmes et les inégalités de genre

Income Tax, Women's Employment and Gender Inequality

Jean-Marie Monnier

Introduction

- ¹ Le quotient familial est depuis sa création en 1946, le cœur du dispositif assurant la familialisation de l'impôt sur le revenu français. A ce titre il fait l'objet de fréquentes critiques. Les plus anciennes et les plus nombreuses discutent son incidence redistributive soulignant qu'il conférerait aux familles bénéficiaires un avantage croissant avec le revenu et le nombre des enfants. Plus récemment, des travaux s'inscrivant dans une perspective de genre ont contesté son influence sur les choix des femmes en matière d'emploi. En effet selon les approches courantes en termes de genre qui étudient les dispositifs sociaux en fonction de leur incidence sur les comportements féminins de participation au marché du travail, les droits dérivés tels que le quotient familial, exercent une influence défavorable sur l'activité professionnelle des femmes. Le quotient familial apparaît d'une certaine manière comme exemplaire des problèmes posés par la non-individualisation des droits sociaux. Cependant l'impôt sur le revenu français est le produit d'une longue évolution qui a vu l'accumulation de nombreuses dispositions issues de démarches et de politiques parfois contradictoires. C'est la raison pour laquelle, pour apprécier l'incidence de l'impôt sur le revenu sur les inégalités professionnelles de genre, il convient d'aller au-delà du seul quotient familial. La présente contribution vise précisément à prendre en compte les dispositifs familialisés qui organisent l'impôt sur le revenu français, afin d'en analyser les conséquences sur l'emploi féminin.

L'émergence et l'évolution du modèle français de politique familiale

- 2 Le système français de transferts directs et indirects aux familles s'appuie sur une articulation spécifique des prestations familiales et de l'impôt sur le revenu. Pour simplifier, on dira que cette articulation s'inscrit dans la continuité d'un modèle paritariste d'arbitrage entre équité horizontale et équité verticale en vertu duquel l'impôt a pour fonction de maintenir le niveau de vie des ménages, ce qui implique de tenir compte des configurations familiales *ex ante* (les impositions sont différenciées de façon à assurer un même abaissement des niveaux de vie, Calot, 1980) tandis que les prestations familiales servent précisément à aider les familles et ont donc une vocation redistributive.
- 3 Ce modèle spécifique a été instauré au lendemain de la seconde guerre mondiale, période qui ouvre l'âge d'or du fordisme et qui constitue l'apogée du modèle de Monsieur Gagnepain. Le système de protection sociale se met alors en place en France sous la domination des préoccupations démographiques et familiales (Selon le discours d'Ambroise Croizat devant l'Assemblée Constituante, le 6 Aout 1945).
- 4 La nouvelle politique familiale se décline en :
 1. 5 prestations familiales : les allocations familiales, l'Allocation de salaire unique, les allocations pré-natales, la prime de naissance et un peu plus tard les allocations de logement.
 2. Elles sont associées à un dispositif fiscal comportant essentiellement dans le cadre de l'impôt sur le revenu issu de la réforme Caillaux, deux catégories de mesures :
 - L'exonération des prestations familiales dont l'origine remonte à 1926.
 - Le quotient familial qui prolonge la règle de l'imposition par foyer fiscal et qui date de la loi de 1914.
- 5 Dans le contexte qui préside à la création de cet ensemble de mécanismes de transferts directs et indirects, la politique fiscale en matière d'impôt sur le revenu dépend étroitement de la politique familiale, celle-ci étant conçue sur la base d'un modèle d'activité féminine associé à l'impératif démographique. Aujourd'hui, la politique fiscale est toujours étroitement dépendante de la politique familiale, mais celle-ci a été annexée par la politique de l'emploi. L'articulation de l'ensemble reste assurée d'une part par l'imbrication des dispositifs fiscaux et sociaux, en particulier l'utilisation des règles d'assiette de l'IRPP pour apprécier les conditions de ressources et l'exonération des prestations familiales (Monnier, 1996), d'autre part par le quotient familial qui adapte le profil de l'impôt sur le revenu à la configuration général du système de prestations familiales.
- 6 Or, deux transformations majeures ont affecté les fondements du modèle originel de Monsieur Gagnepain. Dans ce modèle, le travailleur salarié bénéficiaire d'un emploi stable, en retire des droits sociaux directs, tandis que son épouse en tant qu'"ayant droits", a une relation indirecte à l'emploi en raison du lien matrimonial, ce qui implique la stabilité de celui-ci. Mais dans la lente transition consécutive à la crise du fordisme, le taux français d'activité féminine n'a cessé de croître, s'établissant (75 %) à un niveau supérieur à la moyenne européenne (72 %) mais intermédiaire entre ceux que l'on observe parmi les "pays européens du sud"(moins de 65 %) et ceux qui prédominent dans

les "pays nordiques" (plus de 80 %). Dans le même temps les modèles familiaux ont été bouleversés sous l'effet de la déstabilisation des liens matrimoniaux. Il est résulté de cette double transformation une mutation des modèles familiaux : désormais le couple biactif est dominant (plus de 60 % des couples comprenant au moins un actif sont biactifs), mais on observe la montée des couples bi-inactifs, des personnes seules et des parents isolés, configurations où se concentrent les phénomènes d'exclusion et de pauvreté. Ainsi, au début des années 2000, près de 15 % des ménages français étaient bi-inactifs (Franco et Winqvist, 2002) et les parents isolés (généralement des femmes) représentaient 17,4 % des familles avec des enfants (Eydoux et Letablier, 2007). Par ailleurs, si depuis la seconde guerre mondiale les générations féminines les plus jeunes sont tendanciellement plus actives que leurs aînées, l'augmentation du chômage et de l'emploi à temps partiel pourrait compromettre cette tendance considérée en équivalent temps plein (Afsa Essafi et Buffeteau, 2006).

- 7 Les bases fiscales de l'articulation des prestations familiales à l'impôt sur le revenu ont subsisté à ces bouleversements économiques et sociaux, ainsi qu'à la complexification de la fiscalité des revenus. En d'autres termes, les deux principales composantes fiscales du modèle originel ont résisté aux profondes transformations de l'impôt sur le revenu, en particulier la fusion de 1959, et aux bouleversements enregistrés depuis la crise du fordisme à la fin des années 1970 en dépit des interrogations qu'elles suscitent.
- 8 Ainsi, l'exonération des prestations familiales interroge-t-elle sur la cohérence de la fiscalité des revenus. En effet, si la règle fiscale française pose qu'en matière d'assiette le revenu imposable est constitué des salaires nets, cela devrait avoir pour conséquence la fiscalisation du salaire indirect, c'est-à-dire des prestations financées par des cotisations sociales redistribuées, ce qui n'est que très partiellement le cas en raison de l'exonération des prestations familiales et de logement. Outre ce problème de cohérence de la règle fiscale, l'exonération des prestations familiales est la cause d'une forme de renforcement du biais éventuellement provoqué par les transferts directs exonérés. En d'autres termes, l'exonération renchérit le coût de la reprise d'un emploi et freine celle-ci.
- 9 Les questions posées par l'exonération des prestations familiales et plus généralement par la diversité des mécanismes de familialisation de l'impôt sur le revenu introduits depuis les années 1970, ont suscité très peu de commentaires dans la littérature étudiant la politique familiale dans une perspective de genre. Cette construction complexe ne peut cependant manquer d'avoir une incidence sur la participation des femmes aux marchés du travail. Or la littérature s'est essentiellement concentrée sur le quotient familial en tant que système d'imposition conjointe et comme mécanisme instaurant des droits dérivés.

La critique du quotient familial

- 10 Le quotient familial, qui constitue le cœur de l'impôt sur le revenu, repose sur une double convention régissant, d'une part, l'unité d'imposition et, d'autre part, la détermination du revenu pris en compte : l'imposition par foyer et la globalisation des ressources au sein de ce foyer quelle que soit la catégorie de revenu à laquelle elles se rattachent et quel qu'en soit l'apporteur. L'impôt sur le revenu français frappe en effet l'unité socio-économique de base au sein de laquelle les ressources sont mises en commun, et non l'activité créatrice de revenu de chacun des membres du foyer, ce qui pourrait justifier leur imposition séparée (Conseil des impôts, 1990, p. 230). Quant au quotient familial au sens

strict, il associe un mécanisme de division du revenu imposable à une échelle d'équivalence fiscale des revenus, à l'aide de laquelle on caractérise quantitativement la configuration familiale du foyer fiscal (le nombre de parts) et qui repose sur l'hypothèse selon laquelle les partages sont égaux au sein des couples (deux parts pour un couple marié). Le plafonnement des effets du quotient familial limite l'avantage qu'il procure aux foyers aisés

- 11 Depuis son origine, le quotient familial suscite des débats. Ceux-ci se sont initialement et jusque dans les années 1980-1990 centrés sur son éventuel impact redistributif.
- 12 Le débat récent issu des approches en termes de genre s'inspire souvent des fondements méthodologiques du débat redistributif. Il débouche donc sur certains résultats comparables, mais aboutit également à des conclusions critiques nouvelles :
 1. Les règles sur lesquelles repose le quotient familial trouvent leur explication dans des hypothèses que ne justifient pas toujours les travaux empiriques. On montre ainsi que le partage des ressources au sein des ménages n'est pas égalitaire et qu'il est généralement défavorable aux femmes (Findlay, Wright, 1996). En outre, pour améliorer le bien-être des enfants par le biais du système fiscal, il est préférable d'utiliser des dispositions qui affectent directement le revenu des mères (O'Donoghue, Sutherland, 1999).
 2. Dispositif coûteux, le quotient familial bénéficie certes aux familles, mais à celles qui paient l'impôt sur le revenu, soit environ la moitié des foyers fiscaux. Par ailleurs, le gain fiscal qu'il procure est croissant à la fois avec le revenu des ménages et avec le nombre des enfants, ce que certains auteurs qualifient de « dimension élitiste » de la fiscalité française (Fagnani, Math, 1998).
 3. Considéré dans une perspective de genre, le quotient familial surimposerait relativement les célibataires et les personnes seules, accorderait des avantages excessifs aux couples monoactifs et découragerait les femmes mariées de travailler lorsque les revenus au sein des couples sont très inégaux, car le taux d'imposition du salaire marginal est très élevé.

Les limites de la critique

- 13 Si l'on évalue les conséquences de l'individualisation de l'impôt sur le revenu, on obtient deux résultats qui, sans être contradictoires, posent la question des critères de sélection d'une juste réforme et de l'opportunité de sa mise en œuvre. D'une part, l'individualisation réduit bien la surtaxation de l'activité féminine, mais en avantageant certains couples mariés biactifs. Cependant, elle accroît les inégalités, réduit la progressivité, tandis que les couples monoactifs sont les grands perdants de la réforme (Echevin, 2003). Or, ces couples ont généralement un niveau de vie plus faible que celui des couples biactifs et concentrent parfois les formes de précarité. C'est pourquoi, les propositions d'individualisation sous-estiment généralement l'incidence défavorable en termes d'équité de cette mutation.
- 14 Avec ce résultat apparaissent les limites de l'argumentation développée dans les approches courantes de l'incidence de l'impôt sur le revenu sur l'emploi des femmes, qui se limitent presque exclusivement au seul quotient familial. On peut formuler deux observations principales qui constituent autant de limites à ces approches.
 1. Une première limite de nature méthodologique tient au fait que, pour ce qui concerne le comportement d'activité des femmes, l'argumentation repose sur des hypothèses néo-classiques. Les femmes effectueraient un arbitrage entre le gain effectif lié à l'activité et le coût que celle-ci engendre. Or, comme le souligne Dingeldey (2001), les comportements

individuels de participation des femmes au marché du travail sont la conséquence d'arbitrages opérés au sein des couples. C'est la raison pour laquelle, on observe plutôt des schémas de participation des ménages au marché du travail (à partir de divers critères, notamment le taux d'activité des femmes, la diffusion et la régulation du travail à temps partiel...) sur la base desquels, on peut construire des modèles nationaux de participation des ménages au marché du travail. Ces modèles nationaux sont influencés par des facteurs culturels, les politiques de la famille et de l'emploi, le poids de l'impôt sur le revenu (qui est très faible en France).

2. Dans le même ordre d'idées, le raisonnement employé par les critiques du quotient familial oppose le plus souvent deux modèles, l'imposition jointe ou individualisée. Or, les comparaisons internationales font également ressortir la variété des modèles de transferts indirects aux ménages. En effet, si l'on constate au sein de l'Union européenne un mouvement vers l'individualisation de la fiscalité des revenus des ménages, les instruments fiscaux susceptibles de véhiculer les avantages aux familles sont très divers, de sorte que l'on observe aussi, entre le quotient familial et l'individualisation pure et simple, des modèles intermédiaires (O'Donoghue, Sutherland, 1999 ; Dingeldey, 2001).
- 15 Ce sont les raisons pour lesquelles, non seulement la simple dichotomie entre taxation jointe et taxation individualisée ne permet pas de comprendre la variété des comportements de participation des femmes au marché du travail. Surtout, les comparaisons internationales font apparaître un écart entre les configurations nationales du système fiscal et les modèles nationaux de participation des ménages au marché du travail. En d'autres termes, les comparaisons internationales montrent un écart entre ce que prédit la théorie et les agencements observés du point de vue de la participation des femmes au marché du travail. Ainsi, dans le cas de la France, il y a un écart que n'explique pas le modèle théorique courant entre la configuration de l'impôt sur le revenu comprise à travers la seule présence du quotient familial, et le niveau élevé du taux d'activité des femmes.
- 16 Aux deux limites principales que l'on vient d'évoquer on peut ajouter que l'évolution de l'impôt sur le revenu depuis 1985 conduit à relativiser l'incidence favorable espérée de l'individualisation sur les comportements d'emplois des femmes. En effet, depuis 25 ans l'avantage en impôt procuré aux familles en raison du quotient familial décroît nettement avec la diminution des taux marginaux du barème passés, pour le taux le plus élevé de 65 % à 40 %. Il en résulte un plafonnement des gains en impôt enregistrés du fait de la prise en compte des configurations familiales, par les familles nombreuses et bénéficiaires de revenus élevés.

L'incidence des autres dispositifs de "familialisation" de l'impôt sur le revenu

- 17 On ne peut réduire l'impôt sur le revenu français au seul quotient familial, même s'il en constitue le cœur. L'une des caractéristiques importantes de l'impôt sur le revenu français est en effet la généralisation de la familialisation des dépenses fiscales et la mobilisation de mécanismes incitatifs spécifiques divers et souvent très coûteux pour les finances publiques. En conséquence, la recherche concernant l'incidence de l'impôt sur le revenu sur les comportements d'activité des femmes devrait aussi tenir compte de l'ensemble de ces mesures. On peut à cet égard évoquer trois dispositifs majeurs dont

l'incidence sur l'activité des femmes et les inégalités de genre est potentiellement importante :

1. L'exonération des prestations familiales à l'impôt sur le revenu constitue comme on l'a vu l'un des principaux facteurs de l'imbrication entre prestations familiales et impôt. Surtout, comme on l'a vu également, elle interroge sur la cohérence de la fiscalité des revenus, et introduit un effet de renforcement du biais introduit par les transferts directs exonérés, c'est-à-dire dans le cas présent, par les conséquences sur l'emploi féminin des prestations familiales exonérées puisque cette exonération freine la reprise d'un emploi.
2. Le régime des emplois familiaux créé en 1992 et sur lequel s'appuie le mécanisme du CESU (chèque emploi service universel), bénéficie principalement aux personnes âgées et aux couples biactifs avec des enfants situés parmi les ménages les plus aisés. Ceci reste vrai malgré l'ajout d'un crédit d'impôt à côté de la réduction d'impôt (Carbonnier, 2009). Par ailleurs, l'ensemble de ce dispositif conduit à accentuer la polarisation des inégalités de genre dans le secteur des services aux personnes. Car il n'a pas seulement rendu solvable une offre légale d'emplois, mais également favorisé une contractualisation privée peu contraignante qui est l'un des facteurs de développement d'un emploi fortement féminisé de qualité médiocre et souvent à temps partiel, les statuts et les employeurs étant multiples (Devetter *et al.*, 2009).
3. La prime pour l'emploi (PPE) qui constitue la version française de l'impôt négatif anglo-américain. Créée en mai 2001, elle a fréquemment été modifiée depuis lors. Elle est destinée aux personnes disposant d'un emploi à temps partiel ou complet sur une partie ou la totalité de l'année et dont les revenus sont faibles (entre 0,3 et 1,4 Smic environ). Elle est calculée sur une base individuelle pour chaque membre du ménage, ce qui signifie qu'au sein de celui-ci, les deux membres du couple y sont éligibles. Toutefois, dans son économie actuelle, elle est centrée sur l'emploi à temps partiel des femmes mariées (Allègre, Périvier, 2005). Outre sa relative inefficacité redistributive largement démontrée, Stancanelli (2006) montre pour sa part que la PPE a globalement peu influencé le taux d'emploi des femmes, mais a incité un nombre significatif de celles vivant en couple et faiblement rémunérées à se retirer du marché du travail.

BIBLIOGRAPHIE

Afsa Essafi C., et Buffeteau S. (2006), "L'activité féminine en France : quelles évolutions récentes, quelles tendances pour l'avenir ?", *Economie et statistique*, n° 398-399, pp. 85-97.

Allègre G., Périvier H. (2005), "Prime pour l'emploi et minima sociaux. La lisibilité au détriment de l'équité ?", *Lettre de l'OFCE*, n° 267, pp. 6-8.

Calot G. (1980), "Réflexions sur la prise en compte du nombre des enfants dans la législation familiale et fiscale", *Revue économique*, n° 6, novembre, pp. 1211-1259.

Carbonnier C. (2008), "Analyse des conséquences incitatives et redistributives de la dépense fiscale pour l'emploi à domicile", *Les cahiers de la DGTPE*, 2008-05, décembre.

Conseil des impôts (1990), *L'impôt sur le revenu*, Onzième rapport au Président de la République, Paris, Journal officiel de la République française.

- Croizat A. (1946), "L'amélioration du régime des prestations familiales", *Revue française du travail*, n° 7, octobre, pp. 533-539.
- Devetter F.-X., Jany-Catrice F., Ribault T. (2009), *Les services à la personne*, Paris, La découverte.
- Dingeldey I. (2001), "European Tax Systems and their Impact on Family Employment Patterns", *Journal of Social Policy*, vol. 30, n° 4, pp. 653-672.
- Echevin D. (2003), "L'individualisation de l'impôt sur le revenu : équitable ou pas ?", *Economie et Prévision*, n° 160-161, pp. 149-165.
- Eydoux A., Letablier M.-T. (2007), *Les familles monoparentales en France*, Rapport de recherche, CEE, n° 36, juin.
- Fagnani J., Math A. (1998), "Fiscalité et prestations familiales en Europe : les familles aisées vivant en France sont-elles les plus favorisées ?", *Revue française des affaires sociales*, n° 4, octobre-décembre, pp. 149-167.
- Findlay J., Wright R. (1996), "Gender, poverty and the intra-household distribution of resources", *Review of Income and Wealth*, series 42, n° 3, september, pp. 335-351.
- Franco A., Winqvist K. (2002), "More women living in workless households", *Statistics in focus*, Population and social conditions, Theme 3, n° 15, p. 1-8.
- Monnier J.-M. (2000), "L'équivalence fiscale des revenus et la réforme de l'impôt sur le revenu", *Revue française de finances publiques*, n° 69, mars, pp. 147-178.
- Monnier J.-M. (1976), "Les conséquences de la taxation des allocations familiales à l'impôt sur le revenu", *Droit social*, 11, novembre, pp. 906-912.
- O'Donoghue C., Sutherland H. (1999), "Accounting for the family in European income tax systems", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 23, pp. 565-598.
- Stancanelli E. (2006), "Evaluating the impact of the French tax credit programme 'la Prime Pour l'Emploi' : a difference in difference model", *Document de travail de l'OFCE*, n° 2004-07, janvier.

RÉSUMÉS

Le quotient familial est depuis sa création en 1946, le cœur du dispositif assurant la familialisation de l'impôt sur le revenu français. A ce titre il fait l'objet de fréquentes critiques. Les plus anciennes et les plus nombreuses discutent son incidence redistributive soulignant qu'il conférerait aux familles bénéficiaires un avantage croissant avec le revenu et le nombre des enfants. Plus récemment, des travaux s'inscrivant dans une perspective de genre ont contesté son influence sur les choix des femmes en matière d'emploi. La présente contribution vise précisément à prendre en compte les dispositifs familialisés qui organisent l'impôt sur le revenu français, afin d'en analyser les conséquences sur l'emploi féminin.

The « family quotient » (quotient familial in France) has been at the center of policy ensuring familialization of income tax in France since its creation in 1946. It is often criticized, mainly for its redistributive effect, many indicating that it gives an increasing advantage to families as income and number of children increase. More recently, some analyses adopting a gendered view have contested its influence on the choice of women in terms of employment. The present contribution takes into account these familialized instruments of fiscal policy to analyze their impact on women's employment.

INDEX

Mots-clés : familialisation, impôt sur le revenu, politiques familiales, France

Keywords : familialization, income tax, family policy, France

AUTEUR

JEAN-MARIE MONNIER

Professeur d'économie, Centre d'économie de la Sorbonne, UMR du CNRS 8174 Université Paris 1
- Panthéon Sorbonne